EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA.

Ref.: Suspensão de Liminar n° 3021-MT (2021/0364916-0)
Autor: Emanuel Pinheiro

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO, por intermédio do seu Procurador-Geral de Justiça, com fundamento no art. 4º, § 3º da Lei nº 8.437/92 c/c o art. 259 do Regimento Interno do STJ, interpõe **AGRAVO INTERNO** contra a r. decisão que deferiu o pedido de suspensão e sustou a decisão liminar proferida nos autos da Ação Civil Pública nº 1031787-89.2021.8.11.0041, em trâmite na Vara Especializada de Ação Civil Pública e Ação Popular da Comarca de Cuiabá (MT) e mantida na Suspensão de Liminar e de Sentença n. 1019763-55.2021.8.11.0000, em trâmite no Tribunal de Justiça de Mato Grosso.

Requer a Vossa Excelência reconsideração da decisão ora agravada ou, caso assim não entenda, a submeta à decisão colegiada da Colenda Corte Especial na esteira do que disposto no § 6º do art. 259 do Regimento Interno desse Eg. Tribunal Superior.

Cuiabá-MT, 29 de novembro de 2021.

JOSE ANTONIO BORGES PEREIRA:35373652172
Assinado de forma digital por JOSE ANTONIO BORGES PEREIRA:35373652172
Dados: 2021.11.29 17:15:58 -04'00'

JOSÉ ANTÔNIO BORGES PEREIRA
Procurador-Geral de Justiça

Razões de Agravo.

1. Introdução.

O Ministério Público do Estado de Mato Grosso ingressou com Ação Civil Pública com pedido liminar nº 1031787-89.2021.8.11.0041 contra o agravado, onde a pretensão de mérito deduzida visa a sua condenação pela prática de ato de improbidade administrativa tipificado no art. 10, inciso I e XII, da Lei nº 8.429/92, decorrente da contratação irregular de centenas de servidores temporários – muitos deles possivelmente fantasmas - em troca de apoio e sustentação política e também o pagamento de benefício irregular ("Prêmio Saúde") a um grupo específico de agentes públicos contratados.

O magistrado que jurisdiciona a Vara Especializada em Ações Coletivas de Cuiabá acolheu pretensão deduzida liminarmente e, em **27.10.2021**, deferiu o afastamento cautelar de Emanuel Pinheiro do cargo de Prefeito da capital mato-grossense pelo prazo inicial de 90 (noventa) dias.

A referida decisão liminar foi impugnada por intermédio do incidente de Suspensão de Liminar nº 1019763-55.2021.8.11.0000 perante o TJMT, **pleito que restou indeferido no dia 05 de novembro deste ano**. (Vide documento anexo)

Na tentativa de desconstituir a decisão que o afastou do cargo, o agravado também ingressou no TJMT com recurso de Agravo de Instrumento nº 1020969-07.2021.8.11.0000, **onde nem mesmo pedido de liminar foi postulado**, conforme demonstram os documentos anexos.

Diante do revés na SLS protocolada no Tribunal local, o prefeito afastado sequer exauriu a fase recursal e veio a aforar novo pleito diretamente nessa Corte Especial.

Em 18/11/2021, por meio da decisão de fls. e-STJ 250-255, o pedido de contracautela foi deferido pelo e. Ministro Presidente, suspendendo, com isso, a decisão liminar proferida nos autos da Ação Civil Pública n. 1031787-89.2021.8.11.0041, até o seu trânsito em julgado.

O objeto deste agravo interno é obter a reconsideração, ou, alternativamente, a desconstituição da decisão proferida pelo e. Presidente do STJ.

2. Tempestividade.

O agravo interno é tempestivo. Em consulta processual eletrônica, verifica-se que a intimação foi disponibilizada dia 19/11/2021 (sexta-feira) através de sua inclusão na caixa eletrônica do Ministério Público, cuja ciência formal da decisão liminar só ocorreu em 29/11/2021 (segunda-feira), iniciando-se a contagem do prazo recursal em 30/11/2021 (terça-feira).

3. Ilegitimidade do Agravado para ajuizamento do pedido de Suspensão de Liminar.

A Lei nº 8.437/92 que disciplina a concessão de medidas cautelares contra atos do Poder Público contém a seguinte redação:

> Art. 4° Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Como se detém da literalidade da norma, a lei confere legitimidade **apenas as pessoas jurídicas de direito público**, na tutela do seu interesse primário, **e ao Ministério Público**, na defesa da ordem jurídica, para requerer a suspensão de execução de liminares desde que para evitar grave dano à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública.

Contudo, no presente caso, o pedido de suspensão **foi proposto pelo próprio envolvido** em atos de improbidade administrativa e réu na ação **movida contra ele** e **não em desfavor do Poder Público**, sendo nítido e indisfarçável o intuito do agravado em se valer da via processual para **tutelar interesse particular**, consistente no retorno ao cargo de Prefeito.

A situação concreta evidencia uma contradição insuperável entre o que determina a lei federal e o objetivo almejado pelo agravado ao manejar instrumento processual inadequado para atender seu interesse estritamente pessoal.

De igual forma, não se cogita a flexibilização do comando do art. 4º da Lei n. 8.437 uma vez que o pedido de suspensão de liminar apresentado pelo agravado nem por inferência está revestido da defesa de interesse público direto ou reflexo.

Em razão da ausência de legitimidade exigida, requer a extinção do feito sem julgamento de mérito.

4. Emprego do Pedido de Suspensão de Liminar como sucedâneo recursal. Descabimento.

O desvirtuamento do presente pedido de suspensão de liminar é também acentuado sobre outro matiz de ordem processual.

O agravado buscou revogar a decisão que o afastou do cargo de prefeito junto ao Tribunal de Justiça de Mato Grosso por meio do recurso adequado - Agravo de Instrumento (RAI 1020969-07.2021.8.11.0000) - e também através do aforamento de pedido anterior de suspensão junto à Presidência do TJMT (SS 1019763-55.2021.8.11.0000).

Não atingindo seu objetivo e sem **esgotar a via recursal**, abandonou o tribunal local e foi buscar amparo nesse e. STJ, fazendo-o através de um segundo pedido de suspensão de liminar que, na prática, limitou-se ao refazimento do pleito rejeitado pelo TJMT.

Todavia, conforme entendimento recente esposado em **10.08.2021** pelo e. Presidente dessa Corte Especial responsável pela r. decisão agravada, não é cabível a utilização da Suspensão de Liminar como sucedâneo recursal, "in verbis":

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2981 - SP (2021/0246371-4)

ELATOR	:	**MINISTRO HUMBERTO MARTINS**
GRAVANTE	:	INSTITUTO DOS LAGOS - RIO
DVOGADOS	:	ANA TEREZA BASILIO - RJ074802
		BRUNO DI MARINO - RJ093384
		ALVARO JOSE DO AMARAL FERRAZ RODRIGUES - RJ172944
		TÂNIA AGUIDA DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - SP360777
GRAVADO	:	MARIA DE FATIMA DE ALMEIDA ARRUDA
GRAVADO	:	MARIA ELIZABETE STAHELIN
EQUERIDO	:	TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. IMPOSSIBILIDADE LEGAL DE UTILIZAÇÃO DO INCIDENTE PROCESSUAL DA SUSPENSÃO COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. NÃO COMPROVAÇÃO INEQUÍVOCA DE VIOLAÇÃO DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS PELA LEGISLAÇÃO DE REGÊNCIA.

1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à cabal demonstração de que a manutenção da decisão impugnada causa efetiva lesão ao interesse público.
2. A suspensão de liminar e de sentença é medida excepcional que não tem natureza jurídica de recurso, razão pela qual não propicia a devolução do conhecimento da matéria para eventual reforma.
3. As questões eminentemente jurídicas debatidas na instância originária são insuscetíveis de exame na via suspensiva, cujo debate tem de ser profundamente realizado no ambiente processual adequado.
4. Não se comprovou, de forma inequívoca, em que sentido a manutenção da decisão impugnada causa grave lesão à ordem e à saúde públicas.

Agravo interno improvido.

Relevante destacar que no dia **17/11/2021**, UM DIA antes de deferir a decisão agravada, o e. Presidente do STJ, Min. Humberto Martins, Relator do AgInt na SLS nº 2.828-MG reafirmou o mesmo entendimento ao proferiu voto vencedor no acórdão assim ementado:

Superior Tribunal de Justiça

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2.828 - MG (2020/0296476-0)

EMENTA

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COBRANÇA DE PRECATÓRIOS. SUSPENSÃO DE COBRANÇA DETERMINADA. TUTELA DE URGÊNCIA REVOGADA PELO SEGUNDO GRAU. LESÃO À ORDEM PÚBLICA. COMPROVAÇÃO. SUSPENSÃO DA DECISÃO DETERMINADA.

1. O deferimento do pedido de suspensão está condicionado à demonstração de interesse público e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia pública, não servindo o instituto como sucedâneo recursal para exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada.
2. O agravante não conseguiu demonstrar ausência de lesão aos bens tutelados que ensejaram a decisão impugnada.
3. O incidente da suspensão de liminar e de sentença, por não ser sucedâneo recursal, é inadequado para a apreciação do mérito da controvérsia.

Agravo interno improvido.

Enfim, ao não recorrer, na origem, contra o indeferimento do pedido anterior de suspensão de liminar apresentado para a Presidência do TJMT (SS 1019763-55.2021.8.11.0000), fica evidenciado, de maneira pungente, o emprego do novo Pedido de Suspensão de Liminar e Segurança como sucedâneo recursal.

Destarte, em louvor à lógica do sistema recursal e à coerência dos recentes entendimentos externados pelo e. Relator, impõe-se a reconsideração ou a reforma da decisão agravada.

5. Razões de Mérito

A decisão agravada está calcada nos seguintes fundamentos:

> No caso, a decisão que determina o afastamento cautelar do prefeito municipal, em fase inicial de investigação pela prática de ato de improbidade administrativa, representa risco de lesão à ordem pública.
>
> O afastamento do prefeito decorrente de atos de improbidade administrativa é medida que pode ser aplicada em situação excepcional, desde que fundamentada em elementos concretos que evidenciem que a assunção no cargo representa risco efetivo ao interesse público.
>
> No caso, todavia, não se verifica em que medida a permanência do prefeito no exercício do seu mandato possa prejudicar a investigação dos supostos atos de improbidade administrativa, uma vez que as irregularidades apontadas pelo Ministério Público decorrem de fatos já ocorridos, documentados e, até certo ponto, indisputados. A questão gira em torno da qualificação jurídica dos fatos.
>
> O afastamento cautelar de detentor de mandato eletivo por suspeita de prática de ato de improbidade administrativa deve ser medida excepcional e não a regra, dependendo da demonstração robusta e inequívoca de que há cometimento de ilícitos aptos à condenação, tendo em vista, em contraponto, a necessidade de estabilidade institucional da municipalidade e do regular funcionamento de sua gestão administrativa, que também devem ser considerados com veemência.
>
> Por conseguinte, curvo-me ao entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no sentido de que não são suficientes fortes indícios para embasar o afastamento cautelar do detentor de mandato eletivo, mas sim se mostra necessária a apresentação de provas robustas, mediante fatos incontroversos, de que o agente público esteja **dificultando a instrução processual.**
>
> No caso concreto, não ficou comprovado de forma cabal que o exercício do mister público do prefeito esteja prejudicando o regular trâmite da ação civil pública em foco, cujo espaço é o adequado para a produção probatória com oportunização efetiva do contraditório e da ampla defesa. Além disso, o afastamento do prefeito num contexto social grave da pandemia de covid-19 pode acarretar uma ruptura na estabilidade da

Conforme enfatizado nos tópicos 3 e 4, nos termos do artigo 4º da Lei n. 8.437/1992, a suspensão de liminar é instrumento de contracautela **à disposição do Poder Público** para fins de evitar que uma decisão judicial cause lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, não se prestando como sucedâneo recursal para exame do acerto ou do desacerto da decisão impugnada.

Como se observa no pedido de suspensão de liminar intentado, o agravado se limitou, mais uma vez, a reafirmar os argumentos aduzidos perante o Tribunal local de que (i) as anomalias destacadas na ação civil por ato de improbidade foram herdadas de gestões anteriores, o que elide sua responsabilidade; (ii) não há comprovação sobre sua efetiva ingerência nessas contratações/pagamentos irregulares; (iii) não há evidência de ganho político ou de eventual troca de favores decorrente das contratações/pagamento e, (iv) não existe contemporaneidade das condutas que resultaram no seu afastamento cautelar.

Apenas genericamente o recorrido declinou a ocorrência de supostas violações, pela decisão de primeiro grau, à ordem pública, inundando a peça com alegações questões fáticas que demandam a reanálise de fatos e provas, de modo a demonstrar, inequivocamente, sua intenção de utilizar a suspensão de liminar como sucedâneo recursal.

Sem querer ser cansativo, aqui uma vez mais comporta registro: em sede de incidente de suspensão, ao contrário do que consta na r. decisão agravada, **não é possível a imersão sobre o acerto ou desacerto da decisão impugnada**, máxime de forma acentuada como se observou no caso concreto.

Apesar disso, observa-se que a r. decisão impugnada sustentou que o afastamento de detentor de mandato eletivo por suspeita de prática de ato de improbidade administrativa está condicionado à demonstração **robusta e inequívoca** de que há cometimento de ilícitos aptos à condenação, vez que a existência/inexistência da prática dos atos ímprobos exige densa imersão das provas carreadas na ação de improbidade administrativa, situação que é vedada pela via da suspensão de liminar, conforme precedente dessa Corte Especial, inclusive, assentado em acórdão mais uma vez da lavra e. Min. Relator, *verbis*:

AgInt na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 2796 - SP (2020/0242222-0)

RELATOR	**: MINISTRO HUMBERTO MARTINS**
AGRAVANTE	: MACIEL DO CARMO COLPAS
ADVOGADO	: JESUALDO EDUARDO DE ALMEIDA JÚNIOR - SP140375
AGRAVADO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	: TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

AGRAVO INTERNO NA SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA. FUNDAMENTOS NÃO INFIRMADOS. AFASTAMENTO DE PREFEITO DO CARGO POR 180 DIAS. LESÃO A UM DOS BENS TUTELADOS. NÃO DEMONSTRAÇÃO. UTILIZAÇÃO DA MEDIDA COMO SUCEDÂNEO RECURSAL. IMPOSSIBILIDADE.

1. A suspensão de liminar é medida excepcional de contracautela, cuja finalidade é evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança ou à economia públicas (art. 4º da Lei n. 8.347/1992).
2. Mera reiteração das alegações da inicial do pedido suspensivo não infirma os fundamentos da decisão agravada.
3. Não houve demonstração da excepcionalidade prevista pela legislação de regência.
4. O afastamento temporário de agente político decorrente de investigação por atos de improbidade administrativa (art. 20, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992) não tem o potencial de, por si só, causar grave lesão aos bens jurídicos protegidos pela Lei n. 8.437/1992.
5. O atendimento da pretensão do requerente transformaria o instituto da suspensão de liminar e de sentença em sucedâneo recursal e demandaria a indevida apreciação do conjunto fático-probatório.

Para além disso, não há, além das meras alegações, qualquer comprovação fática minimamente consistente dando conta de que o afastamento do agravado do cargo de Prefeito representa risco de lesão à ordem pública.

Muito pelo contrário, o retorno ao cargo é que impõe riscos de potenciais danos ao tecido social e à instrução probatória, visto que, objetivamente, irá conferir meios para que o gestor manipule provas em seu benefício em razão da natureza do cargo ocupado e da influência que dele se projeta, dificultando a apuração dos fatos e a sua punição pelos ilícitos praticados, circunstância objetiva que inclusive consolidou um dos fundamentos da decisão do juízo de primeiro grau.

Mas não somente isso.

No mesmo plano de relevância se extrai outra premissa que reafirma a existência do "periculum in mora" para lastrear o afastamento do cargo do agravado na perspectiva da contenção de ações danosas ao erário e contrárias ao interesse público.

De fato, a liminar deferida pelo Juízo da Vara Especializada em Ações Coletivas com fundamento no art. 300 do CPC e art. 20, §1º, da Lei 8.429/92, referiu-se exaustivamente aos fatos que justificaram a adoção da medida de afastamento, ao concluir que os *"elementos trazidos com a exordial são suficientes para demonstrar que o* ***requerido vem não só agindo com recalcitrância no cumprimento das determinações judiciais****, como também com nítida* ***intenção de dificultar a instrução processual e com indicativos de que, se não obstado, continuará a agir de modo a dar continuidade à prática de contratação temporária irregular e de pagamentos indevidos do denominado prêmio saúde.****"* (trecho extraído da decisão proferida nos autos da ACP 1031787-89.2021.8.11.0041 – e-STJ fls. 113/147)

Assim, ao oposto do que foi mencionado na decisão agravada, o afastamento do agente político está subsidiado em provas robustas que evidenciam o cometimento de ilícitos, o risco de reiteração delitiva e a demonstração objetiva de que a manutenção no cargo representa risco efetivo ao interesse público.

Ademais, embora a agravada exalte a ausência de contemporaneidade e a escassez de elementos concretos de que poderá interferir na instrução processual, fato é que o cenário probatório concretamente apurado anula tais argumentos.

Um episódio em particular corrobora o argumento: ao sustentar que as contratações de funcionários temporários na Secretaria Municipal de Saúde de Cuiabá é uma adversidade herdada dos seus antecessores, esqueceu-se convenientemente de que houve continuidade na atual gestão de forma ainda mais acentuada e grave, pois os elementos coligidos aos autos denotam que as contratações temporárias de servidores estavam sendo realizadas para atender aos interesses políticos escusos do agravado.

Por necessário, impende salientar que a medida de afastamento temporário do prefeito, nos casos de indícios de interferência na instrução processual, tem sido considerada razoável pelo Superior Tribunal de Justiça, principalmente diante da existência de fundamentação idônea e prazo determinado como no caso concreto (AgInt na SLS 2.790/ES, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS,

CORTE ESPECIAL, julgado em 01/12/2020, DJe 14/12/2020), situação esta que torna imprescindível a manutenção da decisão de afastamento do agravado.

No que concerne o fundamento da decisão agravada sobre a suposta inviabilidade da decisão soberana tomada pelo povo (voto) sofrer intervenção judicial sem um lastro probatório robusto (!!!), frisa-se, novamente, que a análise probatória foi exaustivamente realizada tanto pelo Juízo da Vara Especializada em Ações Coletivas (Ação Civil Pública no 1031787-89.2021.8.11.0041), como pelo e. Tribunal de Justiça, no bojo da Medida Cautelar Criminal no 47.520/2021, restando novamente incabível a utilização desta suspensão de liminar para reexame aprofundado do acervo probatório, conforme exaustivamente demonstrado nestas razões recursais.

Do mesmo modo, também não merece prosperar o argumento de que o *"afastamento do prefeito num contexto social grave da pandemia de covid-19 pode acarretar uma ruptura na estabilidade a gestão municipal, o que só trará prejuízos à comunidade"*.

Trata-se, na realidade, de recepção integral de tese arguida pelo agravado sem qualquer conformação probatória, até porque, a prefeitura de Cuiabá segue na prestação regular de seus serviços, administrada pelo vice-prefeito que – nunca é demais olvidar – também foi eleito pela comunidade local.

A rigor, em oposição a esse tópico da r. decisão agravada, é evidente que, diante da situação atual da Covid-19, o afastamento do prefeito se mostra ainda mais imperioso, tendo em vista que as diversas irregularidades que estão sendo apuradas ocorreram na própria Secretaria Municipal de Saúde.

Isto posto, nota-se que a gravidade ínsita dos fatos foi explicitada na decisão de primeiro grau onde ressai que o fundado risco à instrução processual é objetivo e extraído dos elementos de prova produzidos até o presente momento, sendo descabida a arguição casuística – e longe da dinâmica própria do contraditório – de que há carência probatória e lesão à ordem pública pela só remoção do mandatário do cargo ocupado na estrutura administrativa municipal.

6. Conclusão.

Em face do exposto, o Ministério Público do Estado de Mato Grosso pugna pela reconsideração da decisão agravada, para que seja extinto o processo pela ilegitimidade do autor do pedido,

ou, alternativamente, que seja rejeitada a Suspensão de Liminar e Segurança nº 3021/MT, restaurando os efeitos da liminar que determinou o afastamento do agravado do cargo de Prefeito de Cuiabá pelo prazo de 90 (noventa) dias.

Na hipótese de ser mantida a decisão agravada, requer a submissão do presente agravo à Corte Especial, na forma regimental e para os fins colimados neste pedido recursal.

Cuiabá, 29 de novembro de 2021.

JOSE ANTONIO BORGES PEREIRA:35373652172

Assinado de forma digital por JOSE ANTONIO BORGES PEREIRA:35373652172
Dados: 2021.11.29 17:16:28 -04'00'

JOSÉ ANTÔNIO BORGES PEREIRA

Procurador-Geral de Justiça